



Abteilung VI
F-4987/2024

Urteil vom 5. November 2024

Besetzung

Richterin Regula Schenker Senn (Vorsitz),
Richter Yannick Antoniazza-Hafner,
Richter Gregor Chatton,
Gerichtsschreiberin Evelyn Heiniger.

Parteien

A. _____
Beschwerdeführer,

gegen

Staatssekretariat für Migration SEM,
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Reisedokumente für ausländische Personen;
Verfügung des SEM vom 24. April 2024.

Sachverhalt:**A.**

Die Ehefrau des Beschwerdeführers ist chinesische Staatsangehörige und seit dem (...) 2011 in der Schweiz als Flüchtling vorläufig aufgenommen. Am (...) 2015 bewilligte das SEM die Einreise des sich damals mit dem gemeinsamen Sohne in (...) aufhaltenden Beschwerdeführers in die Schweiz zwecks Familienvereinigung. Mit Verfügung vom 5. Juli 2017 verneinte das SEM sowohl die originäre als auch die derivative Flüchtlingseigenschaft des Beschwerdeführers (und des Sohnes) und lehnte deren Asylgesuche vom 29. April 2015 ab. Gleichzeitig wurden beide in Berücksichtigung des Grundsatzes der Einheit der Familie in die vorläufige Aufnahme der Ehefrau (Mutter) einbezogen, weshalb das SEM die Wegweisung aus der Schweiz verfügte, den Vollzug jedoch infolge Unzulässigkeit zu Gunsten einer vorläufigen Aufnahme aufschob. Am (...) wurde der zweite gemeinsame Sohn geboren und mit Verfügung vom (...) 2018 in der Schweiz in die Flüchtlingseigenschaft seiner Mutter einbezogen und vorläufig aufgenommen. Der ältere Sohn wurde mit Verfügung vom (...) 2018 in die Flüchtlingseigenschaft der Mutter einbezogen.

Ein weiteres Gesuch des Beschwerdeführers um Einbezug in die Flüchtlingseigenschaft seiner Ehefrau wurde mit Verfügung des SEM vom 22. August 2018 und Urteil des BVGer E-5398/2018 vom 2. November 2020 abgewiesen.

Am 4. März 2021 wurde ein Härtefallgesuch gutgeheissen und das Migrationsamt erteilte der ganzen Familie die Aufenthaltsbewilligung.

B.

Am 12. Mai 2023 beantragte der Beschwerdeführer die Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person.

Mit Verfügung vom 24. April 2024 wies die Vorinstanz das Gesuch ab.

C.

Der Beschwerdeführer reichte am 16. Mai 2024 dagegen bei der Vorinstanz ein mit «Beschwerde» bezeichnetes Schreiben ein. Die Vorinstanz teilte ihm am 27. Mai 2024 mit, er sei informiert worden, dass er beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erheben könne.

D.

Mit als Beschwerde bezeichneter Eingabe vom 7. August 2024 wandte

sich der Beschwerdeführer ans Bundesverwaltungsgericht und beantragte die Ausstellung eines Reisepasses.

E.

Auf Nachfrage des Bundesverwaltungsgerichts bei der Vorinstanz übermittelte diese die Beschwerde vom 16. Mai 2024 dem Gericht.

F.

Mit Vernehmlassung vom 2. Oktober 2024 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Diese wurde dem Beschwerdeführer am 7. Oktober 2024 zur Kenntnis gebracht.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfügungen der Vorinstanz, welche die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen betreffen, sind mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (Art. 31 ff. VGG i.V.m. Art. 5 VwVG). Dieses entscheidet in der vorliegenden Materie endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 6 BGG). Das Rechtsmittelverfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2 Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG).

1.3 Der Beschwerdeführer übergab seine (erste) Beschwerde am 17. Mai 2024 und damit rechtzeitig (Art. 50 VwVG) der Schweizerischen Post. Die Beschwerde war fälschlicherweise an die Vorinstanz adressiert, wo sie am 21. Mai 2024 einging. Statt diese gestützt auf Art. 8 VwVG ans Bundesverwaltungsgericht weiterzuleiten, informierte die Vorinstanz den Beschwerdeführer, dass er beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erheben könne. Dies tat er sodann erst mit Eingabe vom 7. August 2024. Gestützt auf Art. 21 Abs. 2 VwVG ist die 30-tägige Beschwerdefrist gemäss Art. 50 VwVG mit der ersten Eingabe vom 17. Mai 2024 als gewahrt zu beurteilen. Auf das auch formgerecht eingereichte Rechtsmittel (Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist damit einzutreten.

1.4 Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheb-

lichen Sachverhalts und – soweit nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet das Bundesrecht von Amtes wegen an und ist nicht an die Begründung der Begehren gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Massgeblich ist grundsätzlich die Sachlage im Entscheidzeitpunkt (vgl. BVGE 2020 VII/4 E. 2.2 m.H., 2014/1 E. 2).

2.

2.1 Das SEM kann einer schriftenlosen ausländischen Person mit Aufenthaltsbewilligung Reisedokumente ausstellen (Art. 59 Abs. 1 AIG [SR 142.20] i.V.m. Art. 4 Abs. 2 Bst. a der Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen [RDV; SR 143.5]). Als schriftenlos im Sinne dieser Verordnung gilt gemäss Art. 10 Abs. 1 RDV eine ausländische Person, die keine gültigen Reisedokumente ihres Heimat- oder Herkunftsstaates besitzt *und* von der nicht verlangt werden kann, dass sie sich bei den zuständigen Behörden ihres Heimat- oder Herkunftsstaates um die Ausstellung oder Verlängerung eines Reisedokuments bemüht (Bst. a), oder für welche die Beschaffung von Reisedokumenten unmöglich ist (Bst. b).

2.2 Als unmöglich im Sinne dieser Bestimmung gilt die Beschaffung eines Reisepapiers grundsätzlich nur dann, wenn sich die ausländische Person bei den Behörden ihres Heimatstaates um einen Reisepass bemüht, dessen Ausstellung aber ohne zureichende Gründe verweigert wird (zum Ganzen siehe BVGE 2014/23 E. 5.3–5.4). Die Ausstellung von Reise- und Identitätspapieren liegt in der Kompetenz des jeweiligen Heimatstaates. Diesem kommt bei der Ausübung seiner Passhoheit ein erheblicher Gestaltungsspielraum zu, den es zu respektieren gilt. Als unmöglich im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV wird die Papierbeschaffung nur angesehen, wenn sich die ausländische Person bei den Behörden ihres Heimatstaates darum bemüht, die Ausstellung der Papiere aber ohne zureichende Gründe verweigert wird, oder wenn es an den rechtlichen Möglichkeiten fehlt, vom Heimat- beziehungsweise Herkunftsstaat überhaupt Papiere zu erlangen (statt vieler Urteil des BVGer F-4843/2022 vom 16. Januar 2024 E. 4.3). Es obliegt grundsätzlich der gesuchstellenden Person, die von den heimatlichen Behörden verlangten notwendigen Anforderungen zur Ausstellung eines Passes zu erfüllen.

2.3 Die Unmöglichkeit der Beschaffung von Reisedokumenten im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV impliziert, dass die gesuchstellende Person ihren Mitwirkungsverpflichtungen nachgekommen sein muss (vgl. Art. 13

Abs. 1 Bst. a und Bst. c VwVG; Art. 89 f. AIG; ferner: Art. 8 Abs. 1 Bst. a, Bst. b und Bst. d AsylG [SR 142.31]; Art. 8 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE, SR 142.201]). Zwar hat die Vorinstanz im Verfahren um Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person den Sachverhalt grundsätzlich von Amtes wegen festzustellen (Art. 12 VwVG; BVGE 2015/10 E. 3.2). Die gesuchstellende Person hat jedoch alle ihr zumutbaren und verhältnismässigen Vorkehren zu treffen, um die Ausstellung von Papieren bei den Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates zu erwirken und die dazu gesetzten Anforderungen zu erfüllen (vgl. Urteil des BVGer F-2100/2018 vom 7. Oktober 2020 E. 7.1).

3.

3.1 Die Vorinstanz begründete die Ablehnung des Gesuchs um Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person im Wesentlichen damit, dass aus Rücksicht auf die mit der Territorial- und Personalhoheit begründete Passhoheit der Heimat- und Herkunftsstaaten hohe Anforderungen an das Vorliegen der Schriftenlosigkeit ausländischer Personen zu stellen seien. Abgesehen von anerkannten Flüchtlingen und Asylsuchenden müsse allen Personen zugemutet werden, sich bei der zuständigen heimatlichen Vertretung um die Ausstellung gültiger Reisepapiere zu bemühen. Es liege in der Verantwortung des Beschwerdeführers, seine Identität und Sozialisierung in überprüfbarer Weise offenzulegen. Im Asylverfahren sei rechtskräftig festgestellt worden, dass er dazu keine glaubhaften Aussagen gemacht habe und er sei in der Schweiz nicht als Flüchtling anerkannt. Aufgrund der Verletzung seiner Mitwirkungspflicht könne die Frage, ob es ihm möglich sei, aus seinem Heimatstaat einen Pass zu erhalten, nicht geklärt werden. Aus dem eingereichten Lebenslauf ergäben sich keine neuen Erkenntnisse. Er erfülle die Voraussetzungen an die Schriftenlosigkeit nicht.

3.2 In der Beschwerde bringen der Beschwerdeführer und seine Ehefrau vor, sie seien aus dem «richtigen» Tibet und nicht aus einem anderen Land. Sie hätten wahrheitsgetreu ausgesagt, nichts zurückbehalten und könnten keine weiteren Angaben machen. Sie hätten keine Schulden, seien nicht auf Arbeitslosengelder angewiesen und arbeiteten hart, um ihre Existenz zu sichern. Sie würden ihren Kindern gerne Europa zeigen, aber die Ehefrau könne nicht alleine mit den Kindern reisen, weshalb auch der Beschwerdeführer ein Reisepapier benötige.

4.

4.1 Zu beurteilen ist die Möglichkeit der Papierbeschaffung und damit verbunden die Frage der Schriftenlosigkeit des Beschwerdeführers.

Er konnte im Asylverfahren seine Sozialisierung in der VR China sowie seine Verfolgung nicht glaubhaft darlegen. Das Bundesverwaltungsgericht stellte mit Urteil E-5398/2018 vom 2. November 2020 fest, er habe zu keiner Zeit Unterlagen, die seine Herkunft respektive eine allfällige Unmöglichkeit dieses Nachweises belegen könnten, eingereicht. Damit lasse sich aufgrund seiner Verletzung der Mitwirkungspflicht weder belegen noch ausschliessen, dass er chinesischer Staatsangehöriger sei. Er habe die Vermutung des SEM, wonach er nicht in Tibet hauptsozialisiert worden sei, daher nicht umzustossen vermocht.

Dieses Urteil ist rechtskräftig und der Beschwerdeführer bringt im vorliegenden Verfahren keine neuen Gründe vor, die an dieser Einschätzung etwas zu ändern vermöchten.

4.2 Der Beschwerdeführer führt nicht aus, inwiefern er sich bisher bemüht hat, Reisepapiere von seinem Heimat- oder Herkunftsstaat zu erhalten. Den Akten ist nicht zu entnehmen, dass er je bei der indischen oder nepalesischen Botschaft vorgesprochen hätte.

Diesbezüglich ist zu erwähnen, dass sowohl die indische Botschaft in Bern wie auch die nepalesische Mission in Genf auf ihrer Homepage Formulare zur Beantragung eines Passes zur Verfügung stellen. Die einzureichenden Dokumente sind auf der jeweiligen Homepage explizit aufgelistet (vgl. dazu < <https://www.indembassybern.gov.in/page/passport-machine-readable/> > und < <https://gva.nepalmission.gov.np/wp-content/uploads/2020/10/MRP-Fee-Delivery-Options.pdf> >). Der Beschwerdeführer hat, soweit aus den Akten ersichtlich, weder bei der indischen Botschaft noch bei der nepalesischen Mission ein Antragsformular zusammen mit den nötigen Dokumenten eingereicht. Es ist daher nicht davon auszugehen, er habe alles ihm Zumutbare unternommen, um in den Besitz von Reisepapieren zu gelangen.

5.

Dementsprechend kann nicht als erstellt erachtet werden, dass sich die ausländischen Behörden ohne zureichenden Grund weigerten, dem Beschwerdeführer einen Reisepass auszustellen, und es kann nicht von einer Schriftenlosigkeit im Sinne von Art. 10 Abs. 1 RDV ausgegangen werden. Somit fehlt es an einer unabdingbaren Voraussetzung für die Ausstellung

des beantragten Reisedokuments. Die Vorinstanz hat demnach die Ausstellung eines Passes für ausländische Personen zu Recht verweigert. Ein allfälliger Eingriff in die Bewegungs- und Reisefreiheit gemäss Art. 10 Abs. 2 BV ist vorliegend aufgrund der Verletzung der Mitwirkungspflicht gerechtfertigt, sofern der Schutzbereich überhaupt tangiert wird (vgl. dazu Urteile des BVGer F-958/2023 vom 6. Mai 2024 E. 7, F-1327/2021 vom 15. November 2021 E. 8).

An dieser Beurteilung vermag auch die Tatsache, dass die Familie des Beschwerdeführers keine Schulden hat, er und seine Ehefrau in der Schweiz arbeiten und sie nicht auf Arbeitslosengelder angewiesen sind, nichts zu ändern.

6.

Die angefochtene Verfügung erweist sich damit im Lichte von Art. 49 VwVG als rechtmässig. Die Beschwerde ist abzuweisen.

7.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen und auf Fr. 800.– festzusetzen (Art. 63 Abs. 1 VwVG VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Diese sind durch den geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe gedeckt.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 800.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, die Vorinstanz und die kantonale Migrationsbehörde.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Regula Schenker Senn

Evelyn Heiniger

Versand: